

CONV 209/02**WG V 7****NOTA**

van:	het secretariaat
aan:	Werkgroep V "Aanvullende bevoegdheden"
Betreft:	Synthesenota van de vergadering van 17 juli 2002

De voorzitter dankte de leden van de groep voor de aan het secretariaat toegezonden bijdragen en verzocht de afzonderlijke auteurs de inhoud van hun bijdrage (WD 006 tot en met 011 WGV) toe te lichten. Uit het daaropvolgende debat over alle bijdragen - onder andere een document van het voorzitterschap (WG 005 WGV) - bleek dat sommige standpunten in ruime mate worden gedeeld of met elkaar kunnen worden verzoend en dat er geen scherpe tegenstellingen tussen de verschillende opvattingen bestaan.

De besprekingen van de groep hebben ten doel het huidige systeem te rationaliseren en overzichtelijk in te delen, en voor de burgers veel duidelijker en leesbaarder te maken door aan te geven wie hoofdzakelijk voor wat verantwoordelijk is.

Op grond van de besprekingen lijkt het wenselijk in het toekomstige verdrag een nieuw hoofdstuk te wijden aan de bevoegdheden die voortvloeien uit de algemene beginselen en, in voorkomend geval aan specifieke voorschriften voor de uitoefening daarvan door de Unie.

Wanneer de verschillende beginselen (subsidiariteit, proportionaliteit, toewijzing van bevoegdheden, enz.) namelijk aan het begin van dit nieuwe hoofdstuk duidelijk en systematisch worden bevestigd, hoeft daarnaar niet in alle andere artikelen van het Verdrag betreffende de uitoefening van bevoegdheden te worden verwezen.

De meerderheid van de leden is er voorstander van het reeds in de verdragen vervatte beginsel van de toewijzing van bevoegdheden nog uitdrukkelijker te omschrijven en duidelijk aan te geven dat alle bevoegdheden die niet aan de Unie worden verleend, bevoegdheden van de lidstaten blijven. De meeste deelnemers aan de vergadering voelen echter weinig voor het idee van een lijst van bevoegdheden van de staten. Een dergelijke lijst zou kunnen indruisen tegen het beginsel van toewijzing van bevoegdheden, omdat zij niet volledig kan zijn of de toekomstige ontwikkeling van de Unie zou kunnen belemmeren door een zekere starheid in het stelsel te introduceren.

Sommige leden van de groep stelden voor de aanvullende bevoegdheden te omschrijven als bevoegdheden van de staten ten aanzien waarvan de Unie een ondersteunend, aanvullend of coördinerend beleid zou kunnen voeren. Als onderdeel van deze oplossing zou, al is het maar heel indirect, een soort lijst van bevoegdheden van de staten opgesteld kunnen worden. Dit vraagstuk moet echter nog nader worden bestudeerd.

Sommige andere deelnemers verklaarden zich tegen de mogelijkheid van een lijst van bevoegdheden (van de Unie) of zelfs van categorieën bevoegdheden, omdat die bevoegdheden onmiddellijk na de aanneming ervan achterhaald zouden kunnen zijn.

Een aantal leden sprak de overtuiging uit dat in het verdrag na het hoofdstuk over de bevoegdheden een nieuwe hoofdstuk betreffende de actie-instrumenten van de Unie zou kunnen worden opgenomen. In dit verband werd gevraagd om de open coördinatiemethode in de lijst van actie-instrumenten op te nemen.

Andere deelnemers wensden ook aan te geven in hoeverre de Unie bij elk type instrument in actie komt, maar beklemtonen tevens dat niet voor elke categorie bevoegdheden een limitatieve lijst van instrumenten moet worden opgesteld. De Unie moet namelijk een zekere handelingsvrijheid behouden om doeltreffend te kunnen blijven opereren.

Andere leden, waaronder de Commissie, stelden evenwel dat het aantal instrumenten (conclusies van de Raad, resoluties, aanbevelingen, enz.) waarmee de Unie haar aanvullende bevoegdheden uitoefent, kan en moet worden verminderd. In de meeste gevallen gaat het om niet bindende instrumenten die door hun grote aantal echter de indruk wekken dat de Unie zich opdringt in sectoren die bij het verdrag voorbehouden zijn aan de staten.

Veel leden beklemtoonden overigens dat iets gedaan moet worden aan de indruk van een deel van het publiek dat de Unie haar bevoegdheden alleen maar uitbreidt, en pleitten ervoor de burgers in de verdragen gerust te stellen, bijvoorbeeld door de grenzen van het optreden van de Unie uitdrukkelijker te omschrijven en bepaalde rechten van de staten duidelijker af te bakenen (zie de voorgestelde opties in WD 005 WGV).

In dit verband werd een voorkeur uitgesproken voor het "politieke" model en een lid betoogde dat het nuttig zou zijn een "handvest van de rechten en de plichten van de lidstaten" op te stellen dat zijn plaats zou kunnen krijgen na het handvest van de grondrechten.

Eveneens om de publieke opinie gerust te stellen, gaven verscheidene leden in overweging in de sectoren die vallen onder de aanvullende bevoegdheden, het woord "bevoegdheden" van de Unie te vervangen door "maatregelen", een lichtere term die een wetgevend optreden van de Europese instellingen helpt uitsluiten.

Andere leden plaatsten vraagtekens bij deze formule omdat de Unie alleen maatregelen kan nemen wanneer zij beschikt over specifieke bevoegdheden.

Duidelijkheid werd geschapen omtrent de draagwijdte en de doelstellingen (opheffing van de belemmeringen voor de vier fundamentele vrijheden) van het communautaire optreden in de sectoren van de interne markt die vallen onder de aanvullende bevoegdheden alsmede omtrent de reeds in het Verdrag opgenomen veiligheidsmechanismen die uitholling van de bevoegdheden van de lidstaten moeten voorkomen.

De meeste deelnemers betoogden dat gestreefd moet worden naar een evenwicht tussen de vereiste duidelijkheid en flexibiliteit van het systeem. Sommigen stelden voor artikel 308 een flexibiliteitsbepaling te noemen om de burgers meer inzicht te geven in het doel van dit artikel. Anderen stelden voor artikel 308 van het laatste deel van het Verdrag over te hevelen naar het toekomstige hoofdstuk inzake bevoegdheden om duidelijk te maken dat dat artikel ten doel heeft de Unie in staat te stellen haar doelstellingen te verwezenlijken en niet om nieuwe bevoegdheden te scheppen. Anderen waren van mening dat de verplaatsing van artikel 308 naar het nieuwe hoofdstuk inzake bevoegdheden de indruk kan versterken dat artikel 308 in feite kan dienen om de Unie bijkomende bevoegdheden te verlenen. Een lid stelde voor de artikelen 94, 95 en 308 te schrappen.

Een aantal leden gaf in overweging de artikelen betreffende de aanvullende bevoegdheden te

beperken tot enkele regels waarin de doelstelling en de draagwijdte van het optreden van de Unie worden omschreven. Deze nieuwe artikelen moeten in het toekomstige constitutionele verdrag worden opgenomen terwijl de huidige bepalingen, die veel langer en uitvoeriger zijn, een plaats zouden krijgen in het aangehechte verdrag betreffende het beleid van de Unie.

De vraag werd gesteld of het Gemeenschapsacquis ook in de toekomst als onaantastbaar moet worden beschouwd, dan wel moet worden geactualiseerd of gewijzigd.

Tijdens het debat gaf de voorzitter het woord aan mevrouw Hjelm-Wallen, die een document betreffende transparantie en goed bestuur presenteerde. Het praesidium droeg de Werkgroep aanvullende bevoegdheden op zich ook over deze problematiek te buigen. In verband met het optreden van de Europese instellingen is een interinstitutioneel akkoord in voorbereiding. Verscheidene leden steunden de opmerkingen van mevrouw Hjelm-Wallen en onderstreepten dat het probleem zich voornamelijk voordoet in de lidstaten.

Na een eerste debat verzocht de voorzitter mevrouw Hjelm-Wallen in een toekomstige vergadering uitvoeriger op dit onderwerp terug te komen.

Operationele conclusies

- De voorzitter verzocht de heer Altmaier met de hulp van het secretariaat en zijn medewerkers in een nieuwe versie van zijn bijdrage de resultaten van de groepsbesprekingen van 17 juli te verwerken. Hij verzocht de leden van de groep uiterlijk 5 augustus aanstaande eventuele wijzigingen of aanvullingen van het document van de heer Altmaier aan het secretariaat toe te zenden.
- De voorzitter verzocht het secretariaat een nieuw synthesedocument betreffende de aanvullende bevoegdheden op te stellen (definitie op basis van de gemeenschappelijke kenmerken en opsomming van de beleidsgebieden en instrumenten). In dit verband verzocht hij de leden van de groep eveneens, vóór 5 augustus bijdragen betreffende eventuele voorstellen tot wijziging van het huidige verdrag toe te zenden.
- De voorzitter verzocht mevrouw Hjelm-Wallen vóór 5 augustus een synthesedocument betreffende goed bestuur aan het secretariaat toe te zenden.

- De drie documenten zullen worden verspreid in de vergadering van 6 september.
 - De uitoefening van functionele bevoegdheden kan ook worden beperkt door eventueel nieuwe rechtsgrondslagen te creëren. De leden zouden hierover bijdragen kunnen voorleggen.
 - De voorzitter achtte het nuttig de voorzitters van de werkgroepen inzake, respectievelijk, subsidiariteit, nationale parlementen en rechtspersoonlijkheid uit te nodigen voor de volgende vergadering met het oog op een analyse van de mogelijke raakvlakken tussen de debatten in de verschillende fora.
 - De voorzitter stelde voor tevens de heer Peterle (de in het praesidium uitgenodigde vertegenwoordiger van de kandidaat-lidstaten) voor de zitting van 6 september uit te nodigen om zijn visie te geven op de thema's van culturele en taalkundige diversiteit, aangezien het praesidium de betrokken werkgroep heeft verzocht die aspecten eveneens te bestuderen.
-